Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
PRIIT PIKAMÄE IŠVADA,
pateikta 2022 m. birželio 2 d.[1]

Sujungtos bylos C-245/21 ir C-248/21

Bundesrepublik Deutschland vertreten durch Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
prieš
MA,
PB (C-245/21)
ir
LE (C-248/21)

(*Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) prašymai priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Reglamentas (ES) Nr. 604/2013 – Valstybės narės, atsakingos už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymas – Atitinkamo asmens perdavimas už jo prašymo nagrinėjimą atsakingai valstybei narei – 27 ir 29 straipsniai – Perdavimo sustabdymas dėl COVID-19 pandemijos – Ryšys su teismine apsauga – Pasekmės perdavimo terminui“

I. Įžanga

1. Pagal SESV 267 straipsnį *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) pateiktais prašymais priimti prejudicinį sprendimą prašoma išaiškinti 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai[2], 27 straipsnio 4 dalį ir 29 straipsnio 1 dalį.

2. Šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti nagrinėjant trijų trečiųjų šalių piliečių ir Vokietijos Federacinės Respublikos ginčus dėl *Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* (Federalinė migracijos ir pabėgėlių tarnyba, Vokietija, toliau – Tarnyba) priimtų sprendimų, kuriais šių asmenų prieglobsčio prašymai buvo pripažinti nepriimtinais, konstatavus, kad nėra jų išsiuntimui prieštaraujančių pagrindų, buvo nurodyta juos išsiųsti į Italiją ir uždrausta atvykti į šalį bei joje gyventi. Sprendimų dėl perdavimo Italijai, t. y. valstybei narei, kurią Vokietijos

[1] Originalo kalba: prancūzų.

[2] OL L 180, 2013, p. 31 (toliau – reglamentas „Dublinas III“).

valdžios institucijos laikė atsakinga už šių prieglobsčio prašymų nagrinėjimą pagal reglamentą „Dublinas III“, vykdymą sustabdė pati Tarnyba, nes faktiškai buvo neįmanoma įvykdyti šių sprendimų dėl COVID-19 pandemijos.

3. Šios bylos suteikia Teisingumo Teismui galimybę pareikšti nuomonę dėl teisinių pasekmių, kylančių tuo atveju, kai prašančiosios valstybės narės administracinės institucijos priima sprendimą dėl perdavimo sustabdymo, susidūrusios su pandemijos, kaip reiškinio, labai sutrikdžiusio tinkamą bendros Europos prieglobsčio sistemos veikimą, keliamais iššūkiais. Konkrečiau kalbant, Teisingumo Teismas turės nuspręsti, ar toks sprendimas dėl perdavimo sustabdymo nutraukia perdavimo termino eigą, ar, jei perdavimas per šį terminą neįvykdomas, valstybė narė, atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimą, atleidžiama nuo pareigos perimti savo žinion atitinkamą asmenį, o atsakomybė už šio asmens prieglobsčio prašymo nagrinėjimą pereina prašančiajai valstybei narei. Šiuo aspektu, atsižvelgiant į tebesitęsiančią pandemiją, šios bylos yra labai svarbios bendros Europos prieglobsčio sistemos valdymui.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

4. Reglamentu „Dublinas III“ įtvirtinti valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą nustatymo kriterijai ir mechanizmai. Šiuo klausimu reglamento 4, 5 ir 19 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:

„(4) [1999 m. spalio 15 ir 16 d.] Tamperėje įvykusio [specialaus Europos Vadovų Tarybos susitikimo] išvadose taip pat konstatuojama, kad [bendrai Europos prieglobsčio sistemai] artimiausiu metu turėtų būti priskirtas aiškus ir veiksmingas valstybės narės, atsakingos už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo būdas;

(5) toks būdas ir valstybėms narėms, ir atitinkamiems asmenims turėtų būti grindžiamas objektyviais bei teisingais kriterijais. Jis pirmiausia turėtų padėti greitai nustatyti atsakingą valstybę narę, kad būtų galima garantuoti veiksmingą galimybę pradėti tarptautinės apsaugos suteikimo procedūras ir netrukdyti siekiui greitai nagrinėti tarptautinės apsaugos prašymus;

<…>

(19) siekiant užtikrinti veiksmingą atitinkamų asmenų teisių apsaugą, reikėtų įtvirtinti teisines garantijas ir teisę į veiksmingą teisės gynimo priemonę, kai priimami sprendimai dėl perdavimo atsakingai valstybei narei, laikantis visų pirma Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio. Siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinės teisės normų, veiksminga teisės gynimo nuo tokių sprendimų priemonė turėtų apimti tiek šio reglamento taikymo, tiek teisinių ir faktinių aplinkybių, susiklosčiusių valstybėje narėje, kuriai perduodamas prašytojas, vertinimą“.

5. Šio reglamento 27 straipsnio 3 ir 4 dalyse nustatyta:

„3. Sprendimų dėl perdavimo apskundimo arba peržiūrėjimo tikslais, valstybės narės savo nacionalinėje teisėje nustato, kad:

a) skundas arba sprendimo peržiūrėjimas suteikia atitinkamam asmeniui teisę likti atitinkamoje valstybėje narėje, kol bus gauti skundo ar peržiūrėjimo rezultatai, arba

b) perdavimo vykdymas automatiškai sustabdomas ir toks sustabdymas pasibaigia po tam tikro pagrįsto laikotarpio, per kurį teismas po atidaus ir nuodugnaus nagrinėjimo yra priėmęs sprendimą dėl skundžiamo arba peržiūrimo sprendimo vykdymo sustabdymo, arba

c) atitinkamam asmeniui suteikiama galimybė per pagrįstą laikotarpį prašyti teismo sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, kol nagrinėjamas jo skundas ar peržiūrimas sprendimas. Valstybės narės užtikrina, kad būtų taikoma veiksminga teisės gynimo priemonė, sustabdydamos perdavimo vykdymą, kol bus priimtas sprendimas dėl pirmo sustabdymo prašymo. Sprendimas dėl sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymo priimamas per pagrįstą laikotarpį, tuo pačiu leidžiant atlikti atidų ir nuodugnų sustabdymo prašymo nagrinėjimą. Sprendime nesustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymo išdėstomi jį pagrindžiantys motyvai.

4. Valstybės narės gali numatyti, kad kompetentingos institucijos gali *ex officio* nuspręsti sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, kol nagrinėjamas jo skundas ar peržiūrimas sprendimas.“

6. Minėto reglamento 28 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje numatyta:

„Kai asmuo sulaikomas pagal šį straipsnį, tas asmuo iš prašančiosios valstybės narės atsakingai valstybei narei perduodamas taip greitai kaip tik praktiškai įmanoma ir ne vėliau kaip per šešias savaites nuo netiesioginio ar tiesioginio kitos valstybės narės prašymo atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti priėmimo arba nuo tada, kai skundas arba sprendimo peržiūrėjimas nebeturi sustabdomojo poveikio pagal 27 straipsnio 3 dalį.“

7. To paties reglamento 29 straipsnio 1 ir 2 dalys suformuluotos taip:

„1. Prašytojas <…> iš prašančiosios valstybės narės atsakingai valstybei narei perduodamas <…> kiek praktiškai įmanoma greičiau, bet ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo kitos valstybės narės prašymo atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti gavimo arba nuo galutinio sprendimo dėl skundo ar peržiūrėjimo priėmimo, jei sprendimo vykdymas buvo sustabdytas pagal 27 straipsnio 3 dalį.

<…>

2. Tais atvejais, kai perdavimas per šešis mėnesius neįvyksta, atsakinga valstybė narė atleidžiama nuo pareigų atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti, o atsakomybė pereina prašančiajai valstybei narei. Šis terminas gali būti pratęstas ne ilgiau kaip iki vienerių metų, jei perdavimas negalėjo įvykti dėl atitinkamo asmens įkalinimo, arba ne ilgiau kaip iki aštuoniolikos mėnesių, jei atitinkamas asmuo slapstosi.“

B. Vokietijos teisė

1. Prieglobsčio įstatymas

8. *Asylgesetz* (Prieglobsčio įstatymas) 29 straipsnyje reglamentuojami nepriimtini prieglobsčio prašymai. Jo 1 dalyje, be kita ko, nustatyta:

„Prieglobsčio prašymas yra nepriimtinas, jei

1. kita valstybė yra atsakinga už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą

a) pagal [reglamentą „Dublinas III“], arba

b) kitas Europos Sąjungos teisės nuostatas arba tarptautinę sutartį,

<…>“

9. Prieglobsčio įstatymo 34*bis* straipsnis „Nurodymas išsiųsti iš šalies“, suformuluotas taip (ištraukos):

„(1) Jei užsienietis turi būti išsiunčiamas į saugią trečiąją šalį (26*bis* straipsnis) arba už prieglobsčio procedūros vykdymą atsakingą valstybę (29 straipsnio 1 dalies 1 punktas), [Tarnyba] nurodo jį išsiųsti į šią valstybę, kai tik paaiškėja, kad tai galima padaryti. <…> Apie nurodymą išsiųsti iš šalies nereikia įspėti iš anksto ir nereikia nustatyti termino. Jei nurodymas išsiųsti iš šalies negali būti priimtas pagal pirmą arba antrą sakinį, Tarnyba įspėja [atitinkamą asmenį], kad jo išsiuntimas į atitinkamą valstybę neišvengiamas.

(2) Pagal [*Verwaltungsgerichtsordnung* (Administracinių bylų teisenos kodeksas)] 80 straipsnio 5 dalį prašymai, kuriais skundžiamas nurodymas išsiųsti iš šalies, turi būti pateikti per savaitę nuo pranešimo apie šį nurodymą gavimo. Jei prašymas pateiktas per nustatytą terminą, išsiuntimas negalimas, kol nepriimtas teismo sprendimas.“

2. Administracinių bylų teisenos kodeksas

10. Administracinių bylų teisenos kodeksas 80 straipsnio 4 ir 5 dalyse nurodyta:

„(4) Valdžios institucija, kuri priėmė administracinį aktą arba kuri turi priimti sprendimą dėl prieštaravimo, gali sustabdyti akto vykdymą 2 dalyje nurodytais atvejais, jei federaliniuose įstatymuose nenurodyta kitaip. <…>

(5) Gavęs prašymą, pagrindinę bylą nagrinėjantis teismas gali nurodyti visiškai arba iš dalies sustabdyti sprendimo vykdymą. <…>“

III. Pagrindinių bylų faktinės aplinkybės, procedūros pagrindinėse bylose ir prejudiciniai klausimai

A. Byla C-245/21

11. 2019 m. lapkričio mėn. MA ir PB pateikė prieglobsčio prašymus Vokietijoje. Atlikus paiešką *Eurodac* sistemoje paaiškėjo, kad jie buvo neteisėtai atvykę į Italijos teritoriją ir įregistruoti kaip tarptautinės apsaugos prašytojai šioje valstybėje narėje, todėl 2019 m. lapkričio 19 d. Tarnyba paprašė Italijos valdžios institucijų perimti MA ir PB savo žinion pagal reglamentą „Dublinas III“. Italijos valdžios institucijos į šį prašymą perimti savo žinion neatsakė.

12. 2020 m. sausio 22 d. sprendimu Tarnyba pripažino MA ir PB prieglobsčio prašymus nepriimtinais, konstatavo, kad nėra jų išsiuntimui prieštaraujančių pagrindų, nurodė juos išsiųsti į Italiją ir uždraudė jiems atvykti į šalį bei gyventi joje.

13. 2020 m. vasario 1 d. MA ir PB apskundė šį Tarnybos sprendimą kompetentingam administraciniam teismui. Be to, PB kartu su šiuo skundu pateikė prašymą sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą. 2020 m. vasario 11 d. šis prašymas buvo atmestas.

14. 2020 m. balandžio 8 d. raštu Tarnyba, remdamasi Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalimi ir reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalimi, iki naujo nurodymo sustabdė nurodymų išsiųsti iš šalies vykdymą motyvuodama tuo, kad, atsižvelgiant į COVID-19 pandemijos raidą, perdavimų vykdymas neįmanomas.

15. 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimu administracinis teismas, į kurį buvo kreiptasi, panaikino Tarnybos sprendimą. Šis teismo sprendimas buvo grindžiamas tuo, jog, darant prielaidą, kad Italijos Respublika buvo atsakinga už MA ir PB prieglobsčio prašymų nagrinėjimą, ši atsakomybė perėjo Vokietijos Federacinei Respublikai pasibaigus reglamento
„Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalyje numatytam perdavimo terminui, nes šio termino eigos nenutraukė 2020 m. balandžio 8 d. Tarnybos priimtas sprendimas dėl sustabdymo.

16. Vokietijos Federacinė Respublika dėl šio 2020 m. rugpjūčio 14 d. sprendimo padavė kasacinį skundą tiesiogiai *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas).

B. Byla C-248/21

17. 2019 m. rugpjūčio mėn. LE pateikė prieglobsčio prašymą Vokietijoje. Atlikus paiešką *Eurodac* sistemoje paaiškėjo, kad 2017 m. birželio 7 d. jis buvo pateikęs tarptautinės apsaugos prašymą Italijoje, todėl Tarnyba paprašė Italijos valdžios institucijų perimti LE savo žinion pagal reglamentą „Dublinas III“. Italijos valdžios institucijos patenkino šį prašymą perimti savo žinion.

18. Tarnyba atmetė LE prieglobsčio prašymą kaip nepriimtiną, konstatavo, kad nėra jo išsiuntimui prieštaraujančių pagrindų, nurodė jį išsiųsti į Italiją ir uždraudė jam atvykti į šalį bei gyventi joje.

19. 2019 m. rugsėjo 11 d. LE apskundė šį Tarnybos sprendimą kompetentingam administraciniam teismui. Be to, kartu su šiuo skundu jis pateikė prašymą sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą. 2019 m. spalio 1 d. šis prašymas buvo atmestas.

20. 2020 m. vasario 24 d. raštu Italijos valdžios institucijos informavo Vokietijos valdžios institucijas, kad dėl COVID-19 pandemijos perdavimas į Italiją ir iš jos pagal reglamentą „Dublinas III“ nebebus vykdomas.

21. 2020 m. kovo 25 d. raštu Tarnyba, remdamasi Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalimi ir reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalimi, iki naujo nurodymo sustabdė nurodymo išsiųsti iš šalies vykdymą motyvuodama tuo, kad, atsižvelgiant į COVID-19 pandemijos raidą, perdavimo vykdymas neįmanomas.

22. 2020 m. gegužės 4 d. atmetęs antrąjį prašymą sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, administracinis teismas, į kurį buvo kreiptasi, 2020 m. birželio 10 d. sprendimu panaikino Tarnybos sprendimą. Šis teismo sprendimas buvo grindžiamas panašiais motyvais, kaip ir šios išvados 15 punkte nurodytas sprendimas.

23. Vokietijos Federacinė Respublika dėl šio teismo sprendimo padavė kasacinį skundą tiesiogiai *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas).

C. Su abiem bylomis susiję argumentai

24. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad jam paduoti skundai turi būti tenkinti, jei bus nustatyta, kad nurodymo išsiųsti iš šalies vykdymo sustabdymas, grindžiamas faktiniu negalėjimu perduoti asmenį dėl COVID-19 pandemijos, patenka į reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sritį ir todėl gali būti nutrauktas šio reglamento 29 straipsnio 1 dalyje numatytas perdavimo terminas.

25. Jis mano, kad nors pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį reikalaujama, kad joje numatytas sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymas būtų siejamas su skundo pateikimu, ši nuostata taip pat galėtų būti taikoma tokioje situacijoje, kaip antai nagrinėjama pagrindinėse bylose, kadangi vyksta skundo dėl sprendimo dėl perdavimo nagrinėjimas, o negalėjimas įvykdyti išsiuntimo gali pagal Vokietijos teisę sukelti abejonių dėl šio sprendimo teisėtumo. Tačiau reikėtų atsižvelgti į šio reglamento tikslus ir atitinkamus susijusių asmenų bei valstybės narės interesus, kurių pusiausvyra turėtų būti užtikrinta atsižvelgiant į dabartines sveikatos apsaugos aplinkybes.

26. Šiomis aplinkybėmis *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1) Ar, vykstant procesui teisme, administracinės institucijos sprendimas dėl perdavimo vykdymo sustabdymo, priimtas tik dėl su COVID-19 pandemija susijusio faktinio (laikino) negalėjimo įvykdyti perdavimą ir kuris gali būti atšauktas, patenka į reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sritį?

2) Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar toks sprendimas dėl sustabdymo nutraukia perdavimo termino eigą pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį?

3) Jei į antrąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai: ar tai taikoma ir tuo atveju, jei teismas iki COVID-19 pandemijos atmetė prieglobsčio prašytojo prašymą pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3 dalies c punktą sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, kol bus baigtas nagrinėti skundas?“

IV. Procesas Teisingumo Teisme

27. 2021 m. sausio 26 d. nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą bylose C-245/21 ir C-248/21 Teisingumo Teismo kanceliarija gavo atitinkamai 2021 m. balandžio 19 d. ir 21 d. 2021 m. birželio 7 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos buvo sujungtos, kad būtų bendrai vykdomos rašytinė ir žodinė proceso dalys bei priimtas galutinis sprendimas.

28. Be to, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašė, kad šiems prašymams priimti prejudicinį sprendimą būtų taikoma pagreitinta procedūra pagal Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalį. 2021 m. birželio 7 d. Teisingumo Teismo pirmininkas, išklausęs teisėją pranešėją ir generalinį advokatą, nusprendė atmesti šį prašymą.

29. Vokietijos ir Šveicarijos vyriausybės bei Europos Komisija pateikė rašytines pastabas per Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnyje nustatytą terminą.

30. 2022 m. kovo 9 d. posėdyje buvo išklausyti MA ir PB, Vokietijos vyriausybės bei Komisijos atstovai *ad litem*.

V. Teisinė analizė

A. Pirminės pastabos

1. Bendros Europos prieglobsčio sistemos apibūdinimas

31. Teisė į prieglobstį yra esminis tarptautinės teisės elementas. Ši teisė, pirmą kartą pripažinta 1951 m. liepos 28 d. Ženevoje pasirašytoje Konvencijoje dėl pabėgėlių statuso[3], suteikia tarptautinę apsaugą asmenims, bėgantiems nuo persekiojimo savo šalyje. Sąjungos lygmeniu, laisvo judėjimo erdvės su atviromis vidaus sienomis sukūrimas paskatino suderinti prieglobsčio procedūras. 1999 m. spalio 15–16 d. Tamperės aukščiausiojo lygio susitikimo išvadose Europos Vadovų Taryba dar kartą patvirtino Sąjungos ir jos valstybių narių absoliučiam teisės prašyti prieglobsčio paisymui teikiamą svarbą. Buvo susitarta imtis kurti bendrą Europos prieglobsčio sistemą, paremtą visišku ir nuodugniu Ženevos konvencijos taikymu, šitaip užtikrinant, kad joks asmuo nebūtų išsiunčiamas atgal, kur būtų persekiojamas, t. y. įtvirtinant negrąžinimo principą. Šį įsipareigojimą patvirtina SESV 78 straipsnio 1 dalis ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 18 straipsnis.

32. Šiuo metu bendrą Europos prieglobsčio sistemą reglamentuoja keli teisės aktai. „Dublino“ sistema, kuri taip vadinama dėl vietos, kur 1990 m. birželio 15 d. buvo pasirašyta Konvencija, nustatanti valstybę, atsakingą už vienoje iš Europos Bendrijų valstybių narių pateiktų prieglobsčio prašymų nagrinėjimą[4], grindžiama principu, kad tik viena valstybė yra kompetentinga nagrinėti prieglobsčio prašytojo prašymą, ir ši kompetencija turi būti nustatoma remiantis objektyviais kriterijais. Po Amsterdamo sutarties įsigaliojo Reglamentas (EB) Nr. 343/2003 „Dublinas II“[5],

3 *Recueil des traités des Nations unies*, vol. 189, p. 150, Nr. 2545 (1954) (toliau – Ženevos konvencija).

4 (OL C 254, 1997, p. 1).

5 2003 m. vasario 18 d. Tarybos reglamentas, nustatantis valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio vienoje iš valstybių narių pateikto prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijus ir mechanizmus (OL L 50, 2003, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 6 t., p. 109).

kuriame nustatyti procedūriniai ir perdavimo terminai bei šeimos vienovės apsaugos principas. Reglamentu „Dublinas III“, kuris buvo priimtas Lisabonos sutarties pagrindu ir įsigaliojo nuo 2013 m. liepos 19 d., už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą atsakingos valstybės narės pareigos[6] buvo papildytos procedūrinėmis garantijomis asmenims, kurie gali būti perduoti. Greitas tarptautinės apsaugos prašymų nagrinėjimas ir teisės į veiksmingą teisių gynimo priemonę, ginčijant sprendimus dėl perdavimo, užtikrinimas yra du pagrindiniai Dublino sistemos principai, kurie, atrodo, yra reikšmingi nagrinėjant šias bylas.

2. Prejudicinių klausimų svarba siekiant išspręsti pagrindines bylas

33. Klausimo, ar nacionalinės administracinės institucijos turi teisę sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą ir nutraukti perdavimo termino eigą, svarbą galima paaiškinti Sąjungos teisės ir nacionalinės teisės sąveikos ypatumais, kuriuos reikia trumpai išdėstyti. Pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį perdavimo terminas pradedamas skaičiuoti nuo tada, kai kita valstybė narė patenkina prašymą dėl priėmimo. Tačiau jei prašytojas apskundžia sprendimą dėl perdavimo, terminas pradedamas skaičiuoti tik nuo galutinio sprendimo dėl skundo priėmimo, todėl perdavimo termino skaičiavimo pradžia atidedama. Vis dėlto šiuo atveju turi būti įvykdyta išankstinė sąlyga, t. y. skundas turi turėti sustabdomąjį poveikį pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3 dalį.

34. Vokietijos teisėje skundas dėl nurodymo išsiųsti iš šalies panaikinimo pagal Prieglobsčio įstatymo 75 straipsnio 1 dalį neturi sustabdomojo poveikio. Tačiau atitinkami asmenys gali per savaitę pateikti prašymą sustabdyti sprendimo vykdymą pagal šio įstatymo 34bis straipsnio 2 dalies antros pastraipos pirmą sakinį. Jei prašymas taikyti laikinąsias apsaugos priemones nebuvo pateiktas arba buvo atmestas, pradedamas skaičiuoti perdavimo terminas; dėl tokios situacijos COVID-19 pandemijos metu administracinės institucijos susidūrė su sunkumais, visų pirma dėl perdavimo termino laikymosi. Tokiomis aplinkybėmis Vokietijos administracinės institucijos, remdamosi Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalimi, pasinaudojo galimybe nutraukti terminą, sustabdydamos sprendimo dėl perdavimo vykdymą. Vis dėlto kyla klausimas, ar tokie veiksmai suderinami su Sąjungos teise.

35. Trys prejudiciniai klausimai, kuriuos pateikė prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, yra glaudžiai susiję, nes antrąjį ir trečiąjį klausimus reikia nagrinėti tik tuo atveju, jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai. Siekiant struktūruotos ir suprantamos šių prejudicinių klausimų analizės, siūlau juos nagrinėti kartu ir pateikti aiškų atsakymą, kuris leistų teismui išspręsti pagrindines bylas. Šie klausimai iš esmės susiję su nacionalinių administracinių institucijų teise sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą remiantis reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalimi ir nutraukti šio reglamento 29 straipsnio 1 dalyje nustatyto perdavimo termino eigą.

[6] Warin, C., „Le contentieux du règlement Dublin III“, *Droit luxembourgeois et européen de l'asile* (dir. F. Chaouche, J. Gerkrath, J. Silga, J. Sinnig, C. Warin), Luxembourg, 2019, p. 118.

36. Analizuojant šiuos klausimus pirmiausia reikia išsiaiškinti minėtų nuostatų sąsają [7] ir, antra, išnagrinėti, ar faktinis negalėjimas atlikti tokio perdavimo dėl COVID-19 pandemijos yra teisėtas pagrindas, leidžiantis nacionalinėms valdžios institucijoms remtis minėtomis nuostatomis [8]. Išsamiai išnagrinėsiu pastarąjį aspektą, nes jis yra esminis šiose bylose, kartu atsižvelgdamas į konkrečias kiekvienos pagrindinės bylos aplinkybes [9].

B. Dėl reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies ir 29 straipsnio 1 dalies sąsajos

1. Atitinkamų nuostatų aiškinimas atsižvelgiant į jurisprudenciją

37. Norint pripažinti nacionalinių administracinių institucijų teisę sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą ir dėl to nutraukti perdavimo termino eigą, reikia išanalizuoti atitinkamų nuostatų sąsają.

38. Pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį „[v]alstybės narės gali numatyti, kad kompetentingos institucijos gali *ex officio* nuspręsti sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą“. Šio reglamento 29 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „[p]rašytojas <…> iš prašančiosios valstybės narės atsakingai valstybei narei perduodamas <…> atitinkamoms valstybėms narėms pasikonsultavus, kiek praktiškai įmanoma greičiau, bet ne vėliau kaip per šešis mėnesius nuo kitos valstybės narės prašymo atitinkamą asmenį perimti savo žinion arba atsiimti gavimo arba nuo galutinio sprendimo dėl skundo ar peržiūrėjimo priėmimo, jei sprendimo vykdymas buvo sustabdytas pagal 27 straipsnio 3 dalį“.

39. Kaip matyti iš kartu taikomų minėtų nuostatų,, pirmas sunkumas nustatant jų tarpusavio sąsają yra tai, kad reglamento „Dublino III“ 29 straipsnio 1 dalyje daroma nuoroda į šio reglamento 27 straipsnio 3 dalį, o ne į jo 27 straipsnio 4 dalį.

40. Vis dėlto nemanau, jog tai, kad nėra aiškios nuorodos į reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį, gali užkirsti kelią aiškinimui, pagal kurį nacionalinės administracinės institucijos turi turėti galimybę nutraukti perdavimo termino eigą sustabdžius aptariamo sprendimo dėl perdavimo vykdymą. Priešingai, man atrodo, kad yra argumentų, pagrindžiančių teiginį, jog reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalis turi būti aiškinama taip, kad ji apima ir sustabdymą, kurį nacionalinės institucijos nurodė taikyti remdamosi šio reglamento 27 straipsnio 4 dalimi.

41. Iš reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalies matyti, kad perdavimo terminas pradedamas skaičiuoti tik tada, kai dėl būsimo perdavimo iš principo susitarta ir jis užtikrintas, lieka tik suderinti šio perdavimo detales. Tačiau taip nėra, kol sprendimo dėl perdavimo vykdymas yra sustabdytas iki kol bus priimtas sprendimas dėl skundo ar peržiūrėjimo.

42. Šiuo klausimu pažymėtina, kad nėra *jokios objektyvios priežasties atskirti* sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymą pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3 dalį arba 27 straipsnio 4 dalį. Abiem atvejais vykdymo sustabdymas susijęs su sprendimo dėl perdavimo apskundimu, o atitinkamoms valstybėms narėms kyla tie patys praktiniai perdavimo organizavimo sunkumai. Todėl abiem atvejais joms turėtų būti suteiktas tas pats šešių mėnesių laikotarpis, kurį jos gali išnaudoti techninėms perdavimo vykdymo detalėms sutvarkyti.

[7] Žr. šios išvados 37 ir paskesnius punktus.

[8] Žr. šios išvados 47 ir paskesnius punktus.

[9] Žr. šios išvados 75 ir paskesnius punktus.

43. Be to, reikia pažymėti, kad dėl terminui taikytinos taisyklės, nustatytos reglamento „Dublinas III“ 28 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad nors ši taisyklė susijusi tik su šio reglamento 27 straipsnio 3 dalimi, o ne su jo 4 dalimi, kalbant apie termino pradžią, šis terminas pradedamas skaičiuoti tik nuo tada, kai apskundimas arba peržiūrėjimas nebeturi sustabdomojo poveikio ir kai atitinkamas asmuo konkrečiai neprašė sustabdyti sprendimo perduoti vykdymo, kaip minėto reglamento 27 straipsnio 4 dalies atveju [10].

44. Teisingumo Teismas taip pat pabrėžė to paties reglamento 28 straipsnio 3 dalies trečioje pastraipoje ir 29 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje *vartojamų sąvokų panašumą*. Šiuo klausimu jis konstatavo, kad jei ši nuostata būtų aiškinama taip, kad terminas perdavimui įvykdyti skaičiuojamas nuo prašymo perimti savo žinion arba atsiimti priėmimo, net tuomet, kai kompetentinga institucija pasinaudoja reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalyje numatyta galimybe, toks aiškinimas praktiškai smarkiai sumažintų šios nuostatos veiksmingumą. Iš esmės ja negalėtų būti remiamasi be rizikos sukliudyti įvykdyti perdavimą per šiame reglamente nustatytus terminus [11].

45. Remdamasis pirmiau išdėstytais argumentais manau, kad reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 ir 2 dalyse nurodytas terminas negali būti pradėtas skaičiuoti tol, kol pagal šio reglamento 27 straipsnio 4 dalį priimtu administraciniu sprendimu yra sustabdytas sprendimo dėl perdavimo vykdymas iki skundo, kurį padavė atitinkamas asmuo, išnagrinėjimo.

2. Preliminari išvada

46. Iš to, kas išdėstyta, matyti, kad nacionalinės administracinės institucijos iš esmės turi teisę sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą ir dėl to nutraukti perdavimo termino eigą.

C. Dėl nacionalinių administracinių institucijų teisės sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą ir nutraukti perdavimo termino eigą remiantis faktiniu negalėjimu perduoti dėl pandemijos

47. Kaip jau buvo nurodyta mano pirminėse pastabose, klausimas, ar nacionalinės administracinės valdžios institucijos turi tokią teisę dėl to, kad jos faktiškai negali įvykdyti perdavimo dėl COVID-19 pandemijos, yra esminis šiose bylose.

48. Siekiant atsakyti į šį klausimą, reikia nustatyti, remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencijoje pripažintais aiškinimo metodais, ar tokia priemonė, kokią Vokietijos valdžios institucijos priėmė pagrindinėse bylose, patenka į reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sritį.

[10] 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Khir Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:675, 63–73 punktai).

[11] 2017 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Khir Amayry* (C-60/16, EU:C:2017:675, 70 ir 71 punktai).

1. Jurisprudencijoje pripažintų aiškinimo metodų taikymas

49. Pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją iš reikalavimo vienodai taikyti Sąjungos teisę matyti, kad kai Sąjungos teisės nuostatoje nedaroma nuorodos į valstybių narių teisę dėl konkrečios sąvokos, ji visoje Sąjungoje turi būti aiškinama autonomiškai ir vienodai, atsižvelgiant ne tik į konkrečios nuostatos formuluotę, bet ir į jos kontekstą ir teisės aktu, kuriame ji įtvirtinta, siekiamą tikslą [12].

a) Pažodinis aiškinimas

50. Reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies tekste nurodyta, kad ši nuostata taikoma administraciniams sprendimams, priimtiems atsižvelgiant į atitinkamo asmens pateiktą skundą. Iš tiesų pagal šią nuostatą kompetentingos valstybių narių institucijos gali *ex officio* nuspręsti „sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, *kol nagrinėjamas* <…> skundas ar peržiūrimas sprendimas“ [13]. Taigi pats šios nuostatos tekstas aiškiai suponuoja, kad *egzistuoja ryšys tarp suinteresuotojo asmens pateikto skundo ir valdžios institucijų sprendimo sustabdyti vykdymą*.

51. Priešingai nei savo pastabose teigia Vokietijos vyriausybė, šis ryšys nėra vien laiko sąsaja. Įvairių kalbinių versijų analizė leidžia reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį aiškinti taip, kad sprendimas dėl sustabdymo turi būti priimtas *siekiant apsaugoti* prieglobsčio prašytojo *teisinį statusą* per visą skundo nagrinėjimo ar peržiūrėjimo procedūrą [14]. Šią išvadą patvirtina kiti aiškinimo metodai.

b) Sisteminis aiškinimas

52. Iš 27 straipsnio 4 dalies pozicijos reglamento „Dublinas III“ sistemoje išplaukia, kad ši nuostata gali būti taikoma tik tiems administraciniams sprendimams sustabdyti vykdymą, kurie yra *susiję su* atitinkamo asmens pateiktu *skundu*. Iš tiesų, kaip matyti iš šio straipsnio pavadinimo („Teisės gynimo priemonės“) ir šio reglamento 27 straipsnio 1 dalies, minėtame straipsnyje kalbama apie atitinkamo asmens pateiktus skundus. Todėl minėto reglamento 27 straipsnio 4 dalis *gali būti taikoma tik su tokiu skundu susijusiems administraciniams sprendimams*.

53. Šios nuostatos vieta reglamento „Dublinas III“ struktūroje plačiąja prasme taip pat patvirtina tokio ryšio būtinumą. Konkrečiai kalbant, tai, kad ši nuostata yra IV skirsnyje („Procedūrinės garantijos“), leidžia pabrėžti šio reglamento 19 konstatuojamojoje dalyje nurodytą teisės aktų leidėjo tikslą užtikrinti veiksmingą atitinkamų asmenų teisių apsaugą įtvirtinant teisines garantijas ir teisę į veiksmingą teisių gynimo priemonę, kiek tai susiję su sprendimais dėl perdavimo atsakingai valstybei narei, be kita ko, pagal Chartijos 47 straipsnį.

[12] 2019 m. kovo 19 d. Sprendimas *Jawo* (C-163/17, EU:C:2019:218, 55 punktas).

[13] Kursyvu pažymėta mano.

[14] Žr. versijas ispanų („para suspender <…> hasta la resolución del recurso o revisión“), danų („udsætte <…> indtil resultatet af klagen eller indbringelsen foreligger“), vokiečių („um <…> bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung auszusetzen“), estų („kuni vaidlustamise või läbivaatamise tulemuse selgumiseni“), anglų („to suspend <…> pending the outcome of the appeal or review“), italų („sospendere <…> in attesa dell’esito del ricorso o della revisione“), nyderlandų („<…> op te schorten in afwachting van de uitkomst van het beroep of het bezwaar“) ir portugalų („suspender <…> enquanto se aguarda o resultado do recurso ou da revisão“) kalbomis.

c) Teleologinis aiškinimas

1) Argumentai, susiję su tikslu užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą

54. Taikant teleologinį aiškinimą reikia priminti, kad Teisingumo Teismas taip pat yra pabrėžęs sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymo, kurio atitinkamas asmuo prašo teisme, svarbą taikant reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3–6 dalis. Iš tiesų Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje konstatavo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas nusprendė įtraukti prieglobsčio prašytojus į šią procedūrą, įpareigodamas valstybes nares užtikrinti jiems teisę į veiksmingą teisių gynimo priemonę dėl sprendimų juos perduoti, kurie galbūt bus priimti procedūros pabaigoje [15].

55. Dėl šios išvados ankstesniuose punktuose išdėstytų priežasčių esu įsitikinęs, kad pagal reglamento „Dublino III“ 27 straipsnio 4 dalį nacionalinėms administracinėms institucijoms suteikta teisė *ex officio* nuspręsti sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą *negali būti atskirta nuo jų funkcijos užtikrinti veiksmingą* atitinkamo asmens *teisminę gynybą*.

56. Taigi, manau, kad pernelyg platus reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies aiškinimas, pagal kurį nacionalinėms administracinėms institucijoms būtų leidžiama sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, neatsižvelgiant į atitinkamo asmens pateiktą skundą, neišvengiamai sudarytų joms galimybę dėl bet kokių priežasčių atidėti atitinkamo asmens perdavimą atsakingai valstybei narei ir tai neturėtų jokių pasekmių atsakomybės už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą perėjimui tarp valstybių narių.

57. Man atrodo, kad tokia situacija aiškiai prieštarautų reglamentu „Dublinas III“ siekiamam tikslui įtvirtinti metodą, leidžiantį greitai nustatyti atsakingą valstybę narę ir nepakenkti siekiui greitai nagrinėti prieglobsčio prašymus, nurodytam šio reglamento 5 konstatuojamojoje dalyje. Iš esmės prieglobsčio prašytojas būtų paliktas nacionalinių administracinių institucijų valiai ir jos galėtų pratęsti laukimo laiką, nors šis laikas galėtų būti veiksmingiau panaudotas jo prieglobsčio prašymo nagrinėjimui.

58. Be to, man atrodo, kad šešių mėnesių termino, skirto perdavimui, pratęsimas *gali būti pateisinamas tik atitinkamo asmens suinteresuotumu, kad sprendimo dėl perdavimo teisėtumą išaiškintų teisminė institucija*, o ne administracinių institucijų interesais sustabdyti sprendimo vykdymą, kad ir kokie jie būtų. Iš tiesų reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas ne kartą yra pabrėžęs, jog „Sąjungos teisės aktų leidėjas neketino prieglobsčio prašytojams garantuojamos teisminės gynybos paaukoti dėl reikalavimo skubiai nagrinėti [tarptautinės apsaugos] prašymus“ [16]. Darytina išvada, kad Teisingumo Teismas niekada neketino nacionalinėms administracinės valdžios institucijoms suteikti neribotą diskreciją įgyvendinant jų įgaliojimus. Tai visų pirma pasakytina apie įgaliojimus, suteiktus pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį, kurioje, kaip nurodo pats prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, nustatytos tam tikros ribos, kiek tai susiję su plačiomis veiksmų galimybėmis pagal nacionalinę teisę.

59. Todėl manau, kad šios nuostatos aiškinimas, pagal kurį nacionalinėms administracinėms institucijoms leidžiama savo nuožiūra nutraukti perdavimo termino eigą dėl bet kokių praktinių sunkumų, su kuriais jos susiduria vykdydamos savo veiklą, neatitiktų reglamentu „Dublinas III“ įtvirtintos sistemos.

[15] 2016 m. birželio 7 d. Sprendimas *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409, 50–52 punktai).

[16] 2016 m. birželio 7 d. Sprendimas *Ghezelbash* (C-63/15, EU:C:2016:409, 57 punktas).

2) Argumentai, susiję su pareiga prisiimti riziką dėl galimo faktinio negalėjimo įvykdyti perdavimą

60. Šiomis aplinkybėmis reikia priminti, kad panašūs atvejai jau buvo reglamentuoti Sąjungos teisės aktų leidėjo arba pripažinti Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, aiškiai numatant, kad atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą turi pereiti prašančiajai valstybei narei. Man atrodo, kad šios analizės tikslais svarbu paminėti du atvejus, kai būtent dėl faktinio negalėjimo perduoti prieglobsčio prašytoją įvyksta toks atsakomybės perėjimas.

61. Pirma, yra atvejis, nurodytas reglamento „Dublinas III“ 3 straipsnio 2 dalyje, kurioje numatyta, kad valstybė narė, nustatanti valstybę narę, atsakingą už prieglobsčio prašymo nagrinėjimą, pati tampa atsakinga valstybe nare, kai perdavimas neįmanomas, nes pirmosios paskirtos atsakingos valstybės narės „prieglobsčio procedūra ir prašytojų priėmimo sąlygos turi *sisteminių trūkumų*, dėl kurių esama nežmoniško ar žeminančio elgesio <…> rizikos“, ir jokia kita valstybė narė negali būti paskirta atsakinga. Šiuo klausimu svarbu pažymėti, kad šia nuostata kodifikuojama Teisingumo Teismo jurisprudencija, suformuota bylose *N. S. ir kt.*[17].

62. Antra, norėčiau pažymėti, jog Teisingumo Teismas byloje *C.K. ir kt.* priimtame sprendime nusprendė, kad tuo atveju, jeigu dėl atitinkamo prieglobsčio prašytojo *sveikatos būklės* prašančioji valstybė narė negali jo perduoti iki reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalyje numatyto šešių mėnesių termino pabaigos, atsakinga valstybė narė atleidžiama nuo pareigos perimti prieglobsčio prašytoją savo žinion ir tuomet atsakomybė pereina pirmajai valstybei narei, vadovaujantis šio straipsnio 2 dalimi[18].

63. Šie pavyzdžiai rodo aiškų Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimą įpareigoti prašančiąją valstybę narę *prisiimti galimą riziką dėl faktinio negalėjimo perduoti* prieglobsčio prašytoją valstybei narei, kuri iš esmės yra atsakinga už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą[19]. Kaip jau buvo nurodyta šioje išvadoje[20], tokia rizika neturėtų neigiamai paveikti atitinkamo asmens teisės į tai, kad jo prieglobsčio prašymas būtų išnagrinėtas taip greitai, kaip to reikalaujama.

64. Vis dėlto, jei prašančioji valstybė narė nutrauktų termino eigą, greičiausiai *sine die*, susidūrusi su menkiausiais sunkumais vykdant sprendimą dėl perdavimo, tai reikštų tokį neigiamą poveikį. Būtų nepaisoma Sąjungos teisės aktų leidėjo siūlomo sprendimo, kiek tai susiję su rizikos paskirstymu valdant reglamentu „Dublinas III“ įtvirtintą sistemą, jei valstybė narė turėtų galimybę nesilaikyti įsipareigojimų ir neleisti perkelti atsakomybės pagal šio reglamento 29 straipsnio 2 dalį.

65. Mano pateikti argumentai juo labiau tinka esant tokiai situacijai, kaip antai nagrinėjama pagrindinėse bylose, t. y. pasaulinei sveikatos krizei, už kurią, kaip už *force majeure atvejį*, negali būti atsakingas nei prieglobsčio prašytojas, nei valstybė narė, kuriai iš principo tenka atsakomybė už tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą. Atsižvelgiant į pirmiau išdėstytus argumentus,

17 2011 m. gruodžio 21 d. sprendimas (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865).

18 2017 m. vasario 16 d. sprendimas (C-578/16 PPU, EU:C:2017:127, 89 punktas).

19 Werdermann, D., „Dublin-Überstellungsfristen in der Coronakrise: Die Taschenspielertricks des BAMF“, *Legal Tribune Online*, 2020 m. balandžio 9 d.; šis autorius mano, kad negalėjimo įvykdyti perdavimą priežastys, dėl kurių pratęsiamas terminas, buvo išsamiai reglamentuotos reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalyje. Konkrečiai kalbant, nurodyti prieglobsčio prašytojo įkalinimo ir slapstymosi atvejai. Visais kitais atvejais valstybė narė, kuri negali laikytis termino, prisiima riziką dėl galimo faktinio negalėjimo įvykdyti perdavimą, o pirmenybė teikiama prieglobsčio prašytojo teisei į greitą jo apsaugos prašymo nagrinėjimą.

20 Žr. šios išvados 57 punktą.

pagal reglamentu „Dublinas III“ nustatytą sistemą reikalaujama, kad valstybė narė, kuri nurodė išsiųsti iš šalies prieglobsčio prašytoją, prisiimtų riziką dėl galimo faktinio negalėjimo įvykdyti šį perdavimą.

66. Iš tiesų ši situacija iš esmės nesiskiria nuo kitų situacijų, kurios laikomos *force majeure* atvejais ir kurios gali užkirsti kelią tokiai perdavimo procedūrai, pavyzdžiui, staigi atitinkamo asmens liga, netikėtas techninis lėktuvo, kuris turi atlikti perdavimo skrydį, gedimas arba staigus oro sąlygų pasikeitimas, dėl kurio pervežimas tampa neįmanomas [21]. Vadovaujantis vienodo požiūrio principu, šios iš esmės panašios situacijos neturėtų būti vertinamos skirtingai [22].

67. Be to, man atrodo, būtina atkreipti dėmesį į tai, kad savo „aktualių ES prieglobsčio ir grąžinimo procedūrų nuostatų įgyvendinimo ir perkėlimo į ES gairėse“, priimtose dėl COVID-19 pandemijos [23], Komisija aiškiai pripažįsta sunkumus, su kuriais tokiomis aplinkybėmis susiduria valstybės narės. Atsižvelgiant į tai, vis dėlto reikia pažymėti, kad Komisija pabrėžia būtinybę „*atnaujinti perdavimą, kai tik tai praktiškai įmanoma* atsižvelgiant į kintančias aplinkybes“ (kursyvu pažymėta mano).

68. Minėtame dokumente esanti Komisijos nuoroda, kad „[j]ei per nustatytą terminą perdavimas atsakingai valstybei narei neįvykdomas, *atsakomybė atitenka perdavimo paprašiusiai valstybei narei* pagal [reglamento „Dublinas III“] 29 straipsnio 2 dalį“, man atrodo ypač svarbi nagrinėjant šias bylas. Iš tiesų, šis teiginys turi būti aiškinamas kartu su toje pačioje pastraipoje pateiktu vertinimu, kad „*[j]okia reglamento nuostata neleidžiama nukrypti nuo šios taisyklės* esant tokiai padėčiai, kokia susiklostė dėl COVID-19 pandemijos“ (kursyvu pažymėta mano). Šis vertinimas man atrodo teisingas ir, be to, patvirtina šioje išvadoje pateiktą aiškinimą [24].

3) Su teisiniu saugumu susiję argumentai bendros Europos prieglobsčio sistemos valdymo kontekste

69. Manau, kad šiomis aplinkybėmis svarbu paminėti dar du Sąjungos teisės aktų leidėjo jau reglamentuotus laikino faktinio negalėjimo perduoti atvejus, kai pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalį numatyta ne nutraukti termino eigą *sine die*, bet pratęsti perdavimo terminą ne ilgiau kaip iki vienerių metų, jei perdavimas negalėjo įvykti dėl atitinkamo asmens įkalinimo, arba ne ilgiau kaip iki aštuoniolikos mėnesių, jei atitinkamas asmuo slapstosi. Šie pavyzdžiai rodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas siekia *nustatyti aiškius terminus teisinio saugumo sumetimais*, kad bendros Europos prieglobsčio sistemos procedūros taptų pakankamai nuspėjamos visoms valstybėms narėms.

70. Šie atvejai, dėl kurių buvo priimtos specialios teisės nuostatos, patvirtina konstatavimą, kad, remiantis Sąjungos teisės aktų leidėjo atliktu vertinimu, nuo greito nagrinėjimo tikslo gali būti leidžiama nukrypti tik išimtiniais atvejais ir dėl tam tikrų priežasčių, kurios laikomos teisėtomis.

[21] Petterson, P., „Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung“, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, Nr. 7, 2020, p. 232; šis autorius mano, jog tai, kad valstybė narė dėl pandemijos negali perimti asmenų savo žinion, yra *force majeure* atvejis.

[22] 2010 m. balandžio 15 d. Sprendimas *Gualtieri / Komisija* (C-485/08 P, EU:C:2010:188, 70 punktas).

[23] Komisijos komunikatas „COVID-19. Aktualių ES prieglobsčio ir grąžinimo procedūrų nuostatų įgyvendinimo ir perkėlimo į ES gairės“ (2020/C 126/02) (OL C 126, 2020, p. 12).

[24] Neumann, C., „Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF“, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, Nr. 9, 2020, p. 319; šis autorius mano, kad sveikatos apsaugos situacija nepateisina reglamente „Dublinas III“ numatytų perdavimo terminų eigos nutraukimo. Autorius taip pat prieštarauja taikymui pagal analogiją, nes, jo nuomone, nėra jokios teisinės spragos. Jis aiškina Komisijos gaires taip, kad minėti terminai nepriklauso nuo valstybių narių valios ir nėra paliekami jų nuožiūrai.

Tarp šių priežasčių yra elgesys, už kurį yra atsakingas prieglobsčio prašytojas (įkalinimas ir slapstymasis). Kita priežastis – tai būtinybė *užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą*, kaip matyti iš reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 3 ir 4 dalių siejamų su 29 straipsnio 1 dalimi. Kitaip tariant, greito nagrinėjimo tikslas turi užleisti vietą kitiems įstatymų leidėjo saugomiems interesams. Tačiau esant aplinkybėms, kurios nepriklauso nuo prašytojo arba nesusijusios su jo teismine apsauga, veikiau būtent prašančioji valstybė narė turės prisiimti riziką dėl to, kad perdavimas gali tapti neįmanomas arba, bent jau, jį bus sunku organizuoti [25].

71. Todėl man atrodo, jog prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išakyti argumentai, susiję su prielaida, kad egzistuoja „netyčinė teisinė spraga“, dėl kurios pagal analogiją turi būti taikoma reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalis ir turi būti nutrauktas šio reglamento 29 straipsnio 1 dalyje nustatyto perdavimo termino skaičiavimas, yra nepagrįsti. Priešingai, pirmesniuose šios išvados punktuose nurodyti pavyzdžiai patvirtina aiškinimą, kuris palankus tam, kad *atsakomybė pereitų prašančiajai valstybei narei, jei perdavimas neįvykdomas per šešių mėnesių laikotarpį* pagal minėto reglamento 29 straipsnio 2 dalį.

72. Todėl pritariu Šveicarijos vyriausybės išreikštoms abejonėms dėl pernelyg plataus reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo srities aiškinimo. Visų pirma manau, kad jeigu nacionalinėms administracinės valdžios institucijoms būtų leista sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą „iki naujo nurodymo“ (vokiečių k. „bis auf Weiteres“), t. y. bent jau tuo momentu, – neapibrėžtam laikotarpiui, tai *pakenktų teisiniam saugumui*, nes Dublino sistemos šalys nebegalėtų pasikliauti griežtais terminais.

73. Be to, kiltų ir kitoks netikrumas, nes taikant tokį aiškinimą, kokį pasiūlė prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, Dublino sistemos šalys galėtų remtis faktinėmis kliūtimis, trukdančiomis perdavimui, ir dėl to kiekvienu atveju būtų nutrauktas perdavimo termino skaičiavimas, kuris būtų atnaujintas tik tuomet, kai vėl atsirastų perdavimo galimybė. Kyla rizika, kad dėl tokio aiškinimo gali atsirasti didelių jurisdikcijos problemų tarp atitinkamų valstybių narių. Taip būtų *labai pakenkta* tinkamam bendros Europos prieglobsčio sistemos veikimui.

2. Preliminari išvada

74. Dėl pirma išdėstytų motyvų manau, kad reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį reikia aiškinti taip, kad ji apima sprendimus dėl sustabdymo, kuriuos nacionalinės administracinės institucijos priėmė kilus *abejonių dėl sprendimo dėl perdavimo, kurį apskundė atitinkamas asmuo, teisėtumo*. Tačiau ši nuostata netaikoma nacionalinių administracinių institucijų sprendimams, priimtiems dėl kitų priežasčių, be kita ko, dėl šių institucijų suinteresuotumo sustabdyti sprendimo vykdymą siekiant išvengti atsakomybės perėjimo prašančiajai valstybei.

[25] Šiuo klausimu žr. Lehnert, M., Werdermann, D., „Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 39 t., Nr. 18, 2020, p. 1310.

D. Dėl motyvų, kuriais rėmėsi Vokietijos administracinės institucijos, nurodydamos sustabdyti sprendimo dėl ieškovų pagrindinėse bylose perdavimo vykdymą

1. Tariamas faktinis negalėjimas vykdyti sprendimą, galintis lemti sprendimo dėl perdavimo neteisėtumą

75. Toliau kyla klausimas, ar tariamas faktinis negalėjimas perduoti prieglobsčio prašytoją dėl COVID-19 pandemijos, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodytomis aplinkybėmis, yra teisėta priežastis, dėl kurios nacionalinės valdžios institucijos gali remtis minėtomis nuostatomis. Siekiant atsakyti į šį klausimą, reikia išnagrinėti, ar Vokietijos administracinių institucijų pagrindinėse bylose priimtas sprendimas patenka į reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sritį, kaip ji apibrėžta šios išvados 74 punkte.

76. Kaip paaiškinta pirmesniuose punktuose, nagrinėjant reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo srities ribas, lemiamą reikšmę turi tai, ar abejonės dėl sprendimo dėl perdavimo teisėtumo, išplaukiančios iš negalėjimo įvykdyti perdavimą dėl COVID-19 pandemijos, buvo *iškeltos nagrinėjant* atitinkamo asmens pateiktą *skundą*.

77. Remiantis prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pateikta informacija, Vokietijos valdžios institucijų nurodytas vykdymo sustabdymas susijęs su teismine gynyba laikino negalėjimo įvykdyti perdavimą atveju, nes nurodymas išsiųsti iš šalies gali būti duotas tik nustačius, kad išsiuntimas yra galimas. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad pagal Vokietijos teisę, jei išsiuntimas negalimas, nurodymo išsiųsti iš šalies teisėtumas kelia abejonių. Šiuos argumentus galima suprasti taip, kad šiuo sustabdymu Tarnyba tariamai *siekė išvengti pareigos vykdyti neteisėtą administracinį sprendimą*.

78. Vis dėlto išnagrinėjus pagrindinių bylų aplinkybes galima manyti, kad Vokietijos administracinės institucijos iš tikrųjų galėjo nuspręsti sustabdyti ieškovų pagrindinėse bylose perdavimą dėl priežasčių, kurios nenurodytos reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalyje. Iš tam tikrų aplinkybių galima daryti prielaidą, kad minėtos administracinės institucijos patvirtino priemonę, kuri nepatenka į šios nuostatos materialinę taikymo sritį. Visų pirma savo požiūrį išdėstysiu atlikdamas analizę, kurios tikslas – nustatyti *valstybių narių diskrecijos taikant šią nuostatą ribas, nustatytas Sąjungos teisėje*. Antra, nurodysiu aplinkybes, kurios, mano nuomone, kelia abejonių dėl teisingo jos taikymo.

2. Reikalavimas, kad nacionaliniam administraciniam „teismui“ būtų pateiktas „skundas“ arba „prašymas peržiūrėti“

79. Pirmiausia pažymėtina, kad reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalyje nedviprasmiškai nurodyta, jog „kompetentingos institucijos gali *ex officio* nuspręsti sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą, *kol nagrinėjamas <…> skundas ar peržiūrimas sprendimas*“ (kursyvu pažymėta mano). Kaip jau buvo nurodyta šioje išvadoje[26], pagal šią nuostatą nacionalinėms administracinės valdžios institucijoms leidžiama atsižvelgti į tikslą užtikrinti prieglobsčio prašytojui veiksmingą teisminę gynybą.

[26] Žr. šios išvados 55 punktą.

80. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad, kaip matyti, pirma, iš minėtoje nuostatoje vartojamų terminų ir, antra, iš jos aiškinimo kartu su 1 dalimi („teismui“), administracinės institucijos pačios negali priimti sprendimo dėl tokio „skundo“ arba „prašymo peržiūrėti“ ir tokią teisę turi tik kompetentingas teismas, kuriame nagrinėjamas ginčas. Kitaip tariant, administracinės valdžios institucijos gali *ex officio sustabdyti* priemonės vykdymą, tačiau negali pačios atlikti *teisminės kontrolės*, dėl kurios buvo imtasi tokios priemonės.

81. Taigi nacionalinėms administracinėms institucijoms sustabdžius sprendimo dėl perdavimo vykdymą tuo atveju, kai teisme nėra nagrinėjamas joks ginčas, tai negali būti laikoma priemone, kuriai taikomas minėtas teisinis pagrindas, nes ji nėra priimta „kol nagrinėjamas <…> skundas ar peržiūrimas sprendimas“. Todėl toks sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymas negali nutraukti perdavimo termino eigos pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį. Tas pats pasakytina ir apie sprendimą dėl sustabdymo, priimtą vėliau, t. y. po to, kai kompetentingas teismas priėmė galutinį sprendimą.

82. Per posėdį paklausta apie Tarnybos atitinkamos administracinės praktikos apimtį Vokietijos vyriausybė užtikrino, kad sprendimų, susijusių su prieglobsčio prašytojais, vykdymas buvo sustabdytas ne visiems, o *tik tiems, kurie padavė skundą nacionaliniuose administraciniuose teismuose*. Beje, taip yra ieškovų pagrindinėse bylose atveju. Taigi šiame analizės etape reikia konstatuoti, kad šiuo atveju buvo įvykdyta esminė reglamento
„Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sąlyga, susijusi su skundo nagrinėjimo buvimu.

3. Sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymas „iki naujo nurodymo“ peržengia Sąjungos teisėje įtvirtintas ribas

83. Nors reglamentas „Dublinas III“ yra tiesiogiai taikomas valstybėse narėse, tam, kad kelios iš jo nuostatų būtų veiksmingai įgyvendintos, vis dėlto reikia remtis nacionaline teise. Taip yra, be kita ko, kalbant apie nacionalines procesines normas, kurios turi būti aiškinamos atsižvelgiant į Sąjungos teisės aktų tekstą ir jais siekiamą tikslą. Kaip matyti iš šioje išvadoje išdėstyto aiškinimo[27], pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį reikalaujama, kad egzistuotų tikras ryšys tarp teismui pateikto skundo dėl sprendimo dėl perdavimo ir administracinių institucijų suteikto sustabdomojo poveikio. Žodžių junginys „*kol nagrinėjamas <…> skundas*“ (kursyvu pažymėta mano) reiškia, kad sprendimas sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą *turi galioti iki vykstančio teismo proceso pabaigos*.

84. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad Tarnyba sustabdė nurodymų išsiųsti iš šalies vykdymą „iki naujo nurodymo“ pagal Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalį. Tai reiškia, kad numatyta, jog atitinkamas sprendimas dėl perdavimo bus įvykdytas, kai tik Tarnyba nuspręs, kad tai tikslinga. Pasakymas „iki naujo nurodymo“ semantiškai reiškia *plačios diskrecijos* pripažinimą, mano nuomone, viršijant reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalimi nacionalinėms administracinėms valdžios institucijoms suteiktą veiksmų laisvę.

[27] Žr. šios išvados 47–74 punktus.

85. Iš tiesų, priešingai nei numatyta šioje nuostatoje, vykdymo sustabdymui pagal Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalį visiškai nereikalaujama, kad teismui būtų pateiktas „skundas“ arba „prašymas peržiūrėti“. Be to, žodžiai „iki naujo nurodymo“ reiškia, kad administracinio akto vykdymo sustabdymas siejamas su sąlyga, kad bus priimtas vėlesnis sprendimas, *kuris paliekamas vien administracinių institucijų diskrecijai*[28].

86. Nesant tikslios informacijos, logiška daryti prielaidą, kad ši diskrecija, kuria šiuo atveju siekia pasinaudoti administracinės institucijos, apima net teisę *nustatyti sustabdymo trukmę*, nors pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį toks sustabdymas galimas tik tol, „*kol nagrinėjamas* <…> skundas ar peržiūrimas sprendimas“ (kursyvu pažymėta mano), t. y. *ginčo trukmės* laikotarpiu, taip užtikrinant, kad prieglobsčio prašytojas nebus palydėtas iki sienos, kol nebus nuspręsta, ar sprendimas dėl perdavimo yra teisėtas. Taigi, Sąjungos teisės aktų leidėjo nacionalinėms administracinėms institucijoms suteikta diskrecija siekiama *konkretaus tikslo* ir, iš principo, ji yra *ribota laiko atžvilgiu*. Šie aspektai patvirtina mano nuomonę, kad yra esminių skirtumų tarp Tarnybos taikomo požiūrio ir Sąjungos teisės aktuose įtvirtinto norminio pagrindo.

87. Konkrečiau kalbant, negalima atmesti galimybės, kad sprendimų dėl perdavimo vykdymo sustabdymą lemia pačių administracinių institucijų interesai ir visų pirma *siekis išvengti atsakomybės perėjimo* prašančiajai valstybei narei, t. y. šiose bylose – Vokietijos Federacinei Respublikai, pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį, nes šios valstybės narės administracinėms institucijoms kilo sunkumų vykdant perdavimus sveikatos krizės metu[29]. Nutraukus šešių mėnesių termino eigą pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį, administracinės institucijos būtų galėjusios disponuoti „papildomu laiku“ perdavimams įvykdyti.

88. Man atrodo, kad šią prielaidą bent iš dalies patvirtina paaiškinimai, kuriuos pateikė ieškovai pagrindinėse bylose, per teismo posėdį nurodę organizacinius iššūkius, su kuriais susidūrė Vokietijos valdžios institucijos. Tačiau reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymas, pagrįstas tokiais sumetimais, prieštarautų šio reglamento 5 konstatuojamojoje dalyje nurodytam tikslui greitai nagrinėti prieglobsčio prašymus[30]. Iš tiesų, sustabdžius sprendimo dėl perdavimo vykdymą *neapibrėžtam laikui*, be reikalo pratęsiamas atitinkamo asmens laukimo laikotarpis, nors šiuo laikotarpiu galima pasinaudoti nagrinėjant jo prieglobsčio prašymą.

89. Kaip teisingai per posėdį pažymėjo Komisija, atrodo nepriimtina, kad tarptautinės apsaugos siekiantis asmuo ilgą laiką būtų paliktas teisinio netikrumo situacijoje. Be to, reikia atsižvelgti į tai, kad pasaulinės pandemijos, tokios kaip COVID-19, pabaigos negalima pakankamai tiksliai numatyti, todėl Tarnybos pasirinktas metodas praktiškai reikštų atidėjimą *sine die*, o tai paralyžiuotų bendrą Europos prieglobsčio sistemą. Akivaizdu, kad toks rezultatas visiškai nepageidautinas. Toks požiūris pakenktų teisiniam saugumui ir tinkamam bendros Europos prieglobsčio sistemos veikimui[31].

[28] Neumann, C., „Offene Fragen rund um die Aussetzung der sofortigen Vollziehung in Dublin-Verfahren durch das BAMF“, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, Nr. 9, 2020, p. 318. Šis autorius pripažįsta, kad susiklosčius pandemijos situacijai gali kilti abejonių dėl sprendimo dėl perdavimo teisėtumo. Tačiau jis mano, kad vykdymo sustabdymu pagal Administracinių bylų teisenos kodekso 80 straipsnio 4 dalį iš tikrųjų siekiama ne užtikrinti teisminę kontrolę, o veikiau suteikti administracinėms institucijoms galimybę atnaujinti perdavimus, atšaukus sprendimus dėl vykdymo sustabdymo, kai tik išnyks su pandemija susiję praktiniai sunkumai.

[29] Petterson, P., „Abschiebungen und Corona – Auswirkungen der Pandemie auf die Asylrechtsprechung“, *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, Nr. 7, 2020, p. 232. Šis autorius mano, kad nacionalinė administracinė institucija negali savo nuožiūra nutraukti perdavimo termino eigos. Šis terminas yra būtinas, kad būtų laikomasi reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies reikalavimų, t. y. kad būtų užtikrinta prieglobsčio prašytojo teisminė gynyba. Sustabdymas, kuriuo siekiama tik nutraukti šio termino eigą, veikiau būtų „piktnaudžiavimas teise“. Autorius mano, kad Tarnybos taikomas metodas nėra skirtas teisminei gynybai užtikrinti.

[30] Žr. šios išvados 57 punktą.

[31] Žr. šios išvados 69 ir paskesnius punktus.

4. Sprendimo dėl perdavimo vykdymo sustabdymo pagrindinis tikslas negali būti siekis išvengti prašančiosios valstybės atsakomybės

90. Kalbant apie konkrečias priežastis, dėl kurių Tarnyba sustabdė sprendimų dėl perdavimo vykdymą, pažymėtina, kad Vokietijos vyriausybės ir prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo argumentai, kuriais siekiama pabrėžti, kad *valstybės narės, ketinančios įvykdyti perdavimą, interesai yra viršesni nei prieglobsčio prašytojo*, tam tikra prasme prieštarauja argumentams, kuriuos taip pat pateikė ši vyriausybė ir pagal kuriuos minėtas sprendimas dėl sustabdymo buvo priimtas siekiant užtikrinti veiksmingą prieglobsčio prašytojo teisminę gynybą. Šis argumentų nenuoseklumas kelia abejonių dėl tikrų Tarnybos pasirinkto metodo motyvų.

91. Galiausiai papildomai pažymėtina, kad iš nutarčių dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog Tarnybos sprendimas sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą buvo priimtas tik po to, kai Vokietijos teismas atmetė ieškovų prašymą taikyti laikinąsias apsaugos priemones, kuriomis buvo siekiama, kad jų skundams būtų suteiktas sustabdomasis poveikis. Todėl kompetentingas teismas jau anksčiau buvo priėmęs nepalankų sprendimą dėl būtinybės suteikti ieškovams pagrindinėse bylose laikiną teisminę gynybą. Taigi logiška daryti prielaidą, kad *šį teismo sprendimą buvo nulėmę visai kiti motyvai nei pagrindžiantys vėlesnį sprendimą*, t. y. tą, kurį sveikatos krizės metu priėmė administracinės institucijos.

92. Taigi man atrodo, kad Tarnybos sprendimas sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą *buvo priimtas ne siekiant sulaukti „kol [bus išnagrinėtas]“ skundas teism*e, kaip to reikalaujama pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį, bet vadovaujantis kitokiais motyvais, nei nurodyti šioje nuostatoje, t. y. siekiant išvengti atsakomybės perėjimo pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 1 dalį. Tokiu atveju galimas ginčo egzistavimas teisme tebuvo *atsitiktinė aplinkybė*[32]. Šiuo požiūriu man neatrodo įtikinamas Vokietijos vyriausybės argumentas, kad Vokietijos administracinės institucijos galiausiai „patenkino ieškovų pagrindinėse bylose prašymą suteikti teisminę gynybą“.

93. Tokiomis aplinkybėmis kyla klausimas, ar nebūtų buvę tinkamiau, atsižvelgiant į faktinį negalėjimą įvykdyti perdavimą, atšaukti sprendimą išsiųsti iš šalies atitinkamą asmenį ir prisiimti atsakomybę už jo tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą pagal reglamento „Dublinas III“ 17 straipsnio 1 dalyje įtvirtintą diskrecinę išlygą. Reikia priminti, kad pagal SESV 67 straipsnio 2 dalį ir 80 straipsnį bendra Europos prieglobsčio sistema, kurios dalis yra reglamentas „Dublinas III“, grindžiama „valstybių narių solidarumu“ ir „teising[u] atsakomybės pasidalijim[u]“ tarp šių valstybių. Kaip matyti iš šio reglamento 22 konstatuojamosios dalies, šis solidarumas yra „vienas iš svarbiausių <…> elementų“ šioje sistemoje. Siūlomas požiūris būtų atspindėjęs didesnį solidarumą, ypač su tomis valstybėmis narėmis, kurios susiduria ir su sveikatos krizės padariniais, ir su dideliais migracijos srautais[33].

94. Žinoma, negalima atmesti galimybės, kad tais atvejais, kai ginčas nagrinėjamas nacionaliniame teisme, argumentas, susijęs su faktiniu negalėjimu įvykdyti sprendimą dėl perdavimo, taip pat gali būti administraciniame teisme nagrinėjamos bylos dalykas. Tačiau tam reikia, kad *pagal nacionalinę proceso teisę šalims būtų leidžiama remtis šiuo argumentu toje byloje*. Tokiu atveju būtų teisėta teigti, kad sprendimas dėl sustabdymo iš tikrųjų buvo priimtas laukiant, *„kol*

[32] Lehnert, M. ir Werdermann, D., „Aussetzungen der Dublin-Überstellungen durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge während der Corona-Krise“, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 39 t., Nr. 18, 2020, p. 1310 ir 1311. Šie autoriai mano, kad sprendimas sustabdyti sprendimų dėl perdavimo vykdymą buvo priimtas ne „skundo *pagrindu*“, o veikiau „*dėl* skundo“ (kursyvu pažymėta mano). Pasak autorių, sprendimuose dėl sustabdymo negalima nustatyti su atitinkamais asmenimis susijusios priežasties, kuri pateisintų nukrypimą nuo greito nagrinėjimo tikslo.

[33] Žr. 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *Jafari* (C-646/16, EU:C:2017:586, 100 punktas).

nagrinėjamas <…> skundas ar peržiūrimas sprendimas“, kaip tai suprantama pagal reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį (kursyvu pažymėta mano). Kaip jau paaiškinau šioje išvadoje [34], ši nuostata turi būti aiškinama kaip susijusi su nacionalinių administracinių institucijų sprendimais dėl sustabdymo, priimtais remiantis atitinkamo asmens pateiktame skunde iškeltomis abejonėmis dėl sprendimo dėl perdavimo teisėtumo.

95. Šiuo klausimu, kiek tai susiję su pagrindinėmis bylomis, pakanka pažymėti, kad nėra jokių įrodymų, jog tariamas neteisėtumas, susijęs su faktiniu negalėjimu įvykdyti perdavimą, buvo iškeltas nagrinėjant ieškovų pagrindinėse bylose pateiktus skundus. Kad ir kaip būtų, nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu nėra jokios konkrečios informacijos. Todėl man atrodo, kad net ir tokiu atveju nagrinėjamose bylose neįvykdytos reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalies taikymo sąlygos.

96. Atsižvelgdamas į tai, manau, kad prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti faktines aplinkybes, kad būtų galima užtikrintai nustatyti, ar sustabdydama sprendimų dėl perdavimo vykdymą Tarnyba vadovavosi motyvais, *susijusiais tik su siekiu išvengti atsakomybės perėjimo* Vokietijos Federacinei Respublikai pagal reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalį, dėl sunkumų, su kuriais susidūrė Vokietijos administracinės institucijos, siekdamos laiku atlikti perdavimus sveikatos krizės metu, ar tai buvo padaryta siekiant *užtikrinti veiksmingą teisminę gynybą* ieškovams pagrindinėse bylose [35]. Pirmuoju atveju neturėtų būti galima nutraukti perdavimo termino eigos.

97. Antruoju atveju *galimybei nutraukti perdavimo termino eigą turi būti taikomos tam tikros sąlygos*. Konkrečiau kalbant, Tarnyba turi turėti teisę remtis reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalimi ir 29 straipsnio 1 dalimi, kai laikinai nėra faktinės galimybės atlikti perdavimus dėl COVID-19 pandemijos, jeigu sprendimas sustabdyti vykdymą buvo priimtas atsižvelgiant į abejones dėl sprendimo perduoti asmenį teisėtumo, iškeltas pateikus skundą arba prašymą peržiūrėti sprendimą dėl atitinkamo asmens perdavimo.

5. Preliminari išvada

98. Tam tikri požymiai leidžia manyti, kad Tarnyba galėjo sustabdyti sprendimų dėl perdavimo vykdymą, siekdama išvengti atsakomybės perėjimo pasibaigus reglamento „Dublinas III“ 29 straipsnio 2 dalyje numatytam šešių mėnesių terminui, nes kilo sunkumų perduodant prieglobsčio prašytojus į kitas valstybes nares sveikatos krizės metu.

99. Kadangi *vien toks motyvas nėra teisėtas pagrindas, kuriuo būtų galima pateisinti perdavimo termino nutraukimą* pagal šio reglamento 27 straipsnio 4 dalį ir 29 straipsnio 1 dalį, atrodo, kad reikia prašyti prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nustatyti, ar sprendimas dėl sustabdymo buvo priimtas *iš esmės atsižvelgiant į abejones dėl sprendimo perduoti asmenį teisėtumo*.

[34] Žr. šios išvados 74 punktą.

[35] Šiomis aplinkybėmis svarbu pažymėti, kad *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas) savo jurisprudencijoje pripažįsta „piktnaudžiavimo teise“ riziką taikant reglamento „Dublinas III“ 27 straipsnio 4 dalį, be kita ko, tuo atveju, jei Vokietijos administracinės institucijos priimtų sprendimą sustabdyti perdavimą *vien siekdamos nutraukti termino eigą*, nes šio termino nebuvo galima laikytis dėl administravimo trūkumų (žr. 2019 m. sausio 8 d. *Bundesverwaltungsgericht* sprendimą, *BVerwG* 1 C 16.18, 27 punktas).

100. Vis dėlto reikia pažymėti, kad taikant minėtas nuostatas toks pagrindas svarbus tik tuo atveju, jei abejonės dėl teisėtumo buvo *iškeltos teisme nagrinėjant ginčą*, t. y. skundą arba prašymą peržiūrėti sprendimą dėl atitinkamo asmens perdavimo.

VI. Išvada

101. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui į *Bundesverwaltungsgericht* (Federalinis administracinis teismas, Vokietija) prejudicinius klausimus atsakyti taip:

1. Prašančiosios valstybės narės administracija, jei įvykdytos tam tikros sąlygos, turi teisę sustabdyti sprendimo dėl perdavimo vykdymą ir dėl to nutraukti perdavimo termino eigą pagal 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 604/2013, kuriuo išdėstomi valstybės narės, atsakingos už trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės vienoje iš valstybių narių pateikto tarptautinės apsaugos prašymo nagrinėjimą, nustatymo kriterijai ir mechanizmai, 27 straipsnio 4 dalį ir 29 straipsnio 1 dalį.

2. Prašančiosios valstybės narės administracija gali pasinaudoti šia teise, jeigu sustabdyti vykdymą buvo nurodyta iš esmės atsižvelgiant į abejones dėl sprendimo perduoti asmenį teisėtumo, kurios buvo iškeltos nacionaliniame teisme nagrinėjant skundą arba prašymą peržiūrėti sprendimą dėl atitinkamo asmens perdavimo.

3. Vien administracijos interesas išvengti atsakomybės perėjimo prašančiajai valstybei narei pasibaigus Reglamento Nr. 604/2013 29 straipsnio 2 dalyje numatytam šešių mėnesių terminui, nes kilo sunkumų siekiant laiku perduoti prieglobsčio prašytojus į kitas valstybes nares COVID-19 pandemijos metu, nėra teisėtas pagrindas, galintis pateisinti perdavimo termino nutraukimą, todėl prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nustatyti motyvus, dėl kurių administracija sustabdė atitinkamų sprendimų dėl perdavimo vykdymą.